

Provinciale politiek: kansen

Hoe kan de provincie als middenbestuur aan betekenis winnen? Waar moet zij zich mee bezighouden, wat moet ze aan anderen overlaten? En hoe kunnen statenleden zelf het provinciale profiel verbeteren? Daarover gaat onderstaande beschouwing van Friso de Zeeuw, gedeputeerde in Noord-Holland, en Anton Schuurman, medewerker van het CLB. Deel 2 van een serie artikelen met het oog op de statenverkiezingen.

I. De kansen

De kracht van de provincie ligt vooral in haar vermogen tot het voeren van een daadwerkelijk *integraal beleid*; meer dan het rijk heeft ze kansen zich aan verkokering te onttrekken. Het brengen van samenhang vooronderstelt het maken van keuzen tussen concurrerende aanspraken. Besluitvorming bij provincies kan dan ook een bij uitstek *politiek karakter* hebben. Het brengen van samenhang is allereerst mogelijk in de vierhoek milieu, ruimtelijke ordening, verkeer en economie. Het gaat daarbij in de eerste plaats om de planning, uitvoering is slechts bij onderdelen aan de orde. In beginsel laat de provincie de uitvoering aan anderen -gemeenten, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven- over. Voor zover zij zich met uitvoering inlaat, is dat bij voorkeur op een tijdelijke, projectmatige basis. Deze relativering van de provincie als uitvoerder betekent niet dat ze minder bij de uitvoerbaarheid van haar plannen behoeft stil te staan. Integendeel, de uitvoerbaarheid behoeft voortdurende en stelselmatige aandacht van ambtenaren en bestuurders. Daaraan schort tot nog toe het één en ander. Naast het doorbreken van verkokering is het *tijdig openbaarmaken en ter discussiestellen* van beleidsvoornemens een tweede voorwaarde wil de provincie kunnen optreden als (de term is van Roel in 't Veld) "procesarchitect". Tijdig wil zeggen: op een moment dat de richting waarin de oplossing gezocht moet worden nog niet

Pvda Bulletin Board System, 020-6389992		tijd: 14:38		over: Oneindig	
Pvda wegwijzer Binnenhof Europarlement Partijbureau Vereniging Zoek op trefwoord		Postbussen Internet email Discussies Column Felix Chatbox Besloten gebieden			
Informatiebank Internet diensten Softwarebank Logo's en opmaak					
Roep de sysop - vorig menu ! uitloggen		BBS wegwijzer Instellingen Gebruikersinfo			

We keren even terug naar het hoofdmenu. Aan de rechterkant van dit menu staan:

Postbussen
Internet email
Discussies
Column Felix
Chatbox
Besloten gebieden

In deze rubrieken staat communicatie centraal. Postbussen bevat alle mogelijkheden tot persoonlijke email binnen de partij. Activering van deze rubriek levert:

Lees bewaarde post
Privé post
Post aan Wim Kok
Post aan Felix Rottenberg
Post aan de sysop
Netmail
Nationale fido mail
Internationale fido mail
Internet email

Via de privé post kan men net als via de normale post (maar dan veel sneller) met iedereen communiceren. Er kunnen berichten worden verzonden, maar ook bestanden.

Rechtstreeks schrijven

Wim Kok en Felix Rottenberg hebben eigen postbussen, men kan hen rechtstreeks schrijven. Dat geldt ook voor de sysop (system operator, de beheerder van het BBS) aan wie suggesties kunnen worden gedaan over het systeem.

Via Internet email kan men straks de hele wereld over met berichten.

De rubriek Discussies biedt de mogelijkheid in debat te gaan met anderen over diverse onderwerpen. Wie een discussie wenst te openen wordt verzocht even

contact op te nemen met Willem Peeters (zie tel.nr. hieronder).

Binnenkort zal Felix Rottenberg starten met een periodieke column in het BBS waarop iedereen kan reageren.

Elk BBS heeft een Chatbox, ofwel Babelbox. Wanneer meerdere mensen tegelijk zijn ingelogd biedt deze box de mogelijkheid om on-line met elkaar te communiceren.

Er zijn in het BBS ook Besloten gebieden. Deze zijn bedoeld voor groepen (bv. de Rooie Vrouwen of een Gewestelijk bestuur + Statenfractie) die graag in besloten kring met elkaar van gedachten willen wisselen via het BBS. De aanmaak van een besloten gebied gebeurt op bestelling.

Ten slotte staan er nog twee rubriekenblokjes in het hoofdmenu:

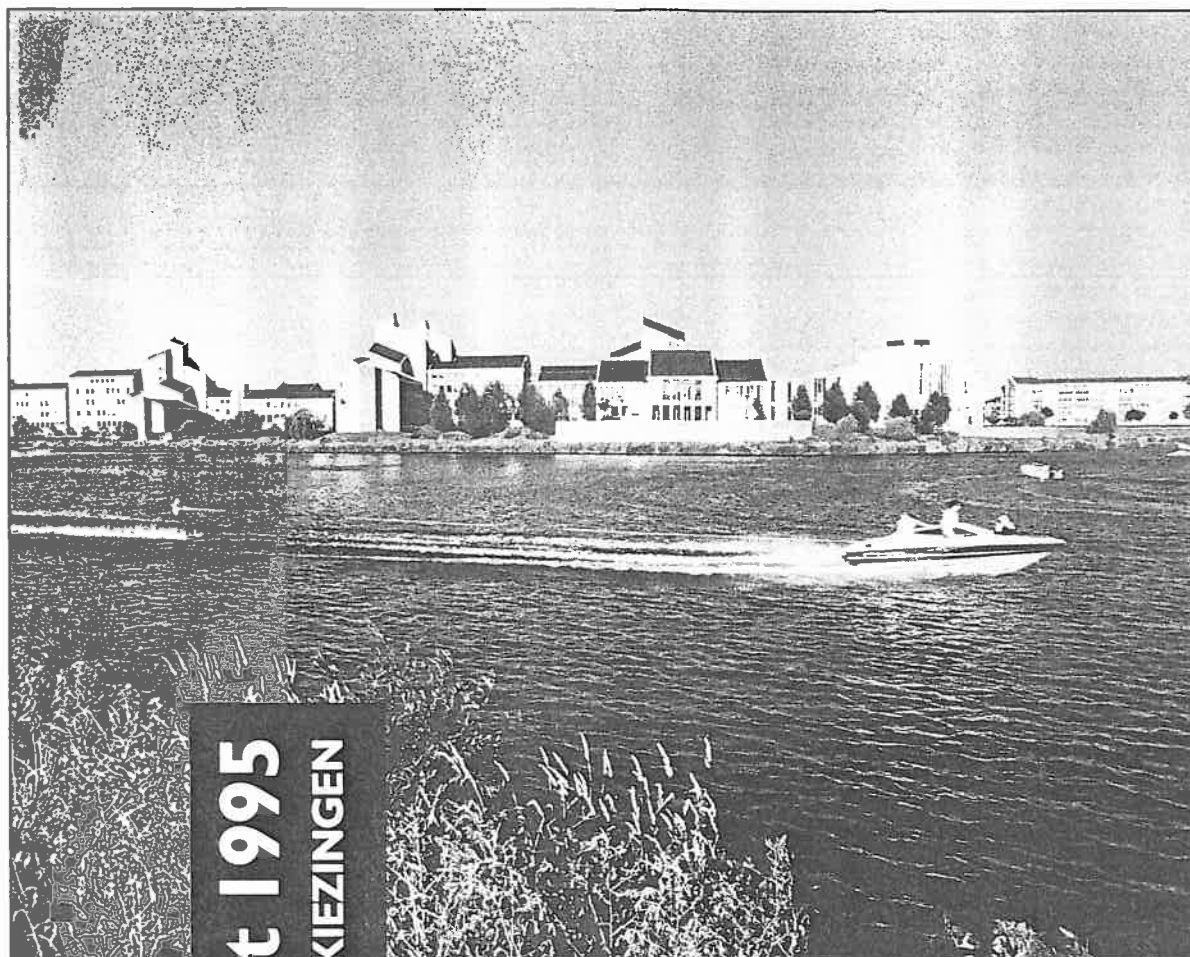
Roep de sysop
- vorig menu
! uitloggen

en
BBS wegwijzer
Instellingen
Gebruikersinfo

Via de optie Instellingen kunnen de schermweergave en het toegangsniveau gewijzigd worden. Gebruikersinfo laat zien wie er zoal gebeld hebben en wie er nog meer zijn ingelogd. De rest spreekt voor zich. *Wilt u meer weten over de werking van het BBS of over het CLB-proefproject automatisering in Oost-Brabant? Bel dan met Willem Peeters (op maandag: 020-5512241, di. tm vrijdag: 045-707299, 's avonds: 04493-2979) of met Rob van Esseveld: 020-5512225.*

Willem Peeters
Jan de Roos

en bedreigingen



Het provinciehuis van Limburg.

Foto Chris Keulen/HH

8 maart 1995
STATENVERKIEZINGEN

vast ligt en de belangrijkste keuzen nog gemaakt moeten worden. Alleen onder deze omstandigheden heeft het zin burgers, gemeentebesturen, bedrijfsleven, belangengroepen en instellingen op te roepen hun visie op vraagstukken en voornemens te geven.

Een derde voorwaarde voor een doeltreffend functionerende provincie is *selectiviteit*. Elke provincie is anders. Het is dan ook niet zinvol het beginsel selectiviteit uit te werken in een uitputtend lijstje van (kern)taken, die elke provincie zou moeten verrichten. Wel kunnen we een paar indicaties geven

Taken

De provincie behoort zich te concentre-

ren op taken die anderen niet kunnen behartigen. Zoals reeds aangegeven gaan onze gedachten daarbij in de eerste plaats uit naar de *combinatie milieu, ruimtelijke ordening, verkeer en economie*. De laatste wint als 'regionale economie' in snel tempo aan belang en lijkt na de milieugolf het belangrijkste thema van provinciale politiek te worden. Dat behoort niet uit te lopen op een verdringen van het milieu. Het integrale karakter van het provinciaal bestuur maakt het mogelijk beide thema's economie en ecologie, juist in hun onderling verband, tot hun recht te laten komen.

Ongewisser is de plaats van de provinciale politiek op het terrein van *welzijn en zorg* en *sociale vernieuwing* in de ruime zin van het woord. Bij de vernieuwing van de ouderenzorg en -huisvesting hebben veel provincies zich als daadkrachtige vernieuwers doen kennen. Maar juist hier verhuist de financieringsfunctie van provincie naar AWBZ. De taak van de provincie in de voorstellen van de commissie-Welschen is onduidelijk. Bovendien: zouden we niet taken hier met een gerust hart aan grotere gemeenten kunnen overlaten?

Voor de planning van ziekenhuisvoorzie-

ningen zou de provincie het geëigende niveau zijn voor het nemen van politieke beslissingen. De werkelijkheid is echter anders, en het vooruitzicht op verbetering is nauwelijks aanwezig. Meer algemeen gesteld: op goede gronden kunnen we betogen dat de provinciale politiek borg kan staan voor de toegankelijkheid van zorgvoorzieningen. De verwezenlijking is echter afhankelijk van de stelselherziening van de zorgsector. Met "regionale zorgvisies" kan de provincie laten zien hoe ze haar ambitie vorm en inhoud wil geven. Vorm en inhoud zullen mede afhangen van de verhoudingen die provincie, gemeenten en instellingen met elkaar hebben opgebouwd. In het algemeen zal de rol van de provincie voor regio's met kleine gemeenten actiever zijn dan voor regio's met grote gemeenten. Maar ook dan gaat de meer-

DE ZAKELIJKE
VERBODEN

17

waarde van provinciale bemoeienis veelal niet verder dan het aanbrengen van samenhang die zonder haar interventie zou ontbreken. Krijgt zo'n aanpak met regionale visies geen weerklank, dan moet de provinciale politiek een andere richting inslaan. Aan papieren tijgers heeft niemand behoefte.

Tenslotte kan het politiek bestuur van provincies aan betekenis winnen door (voortzetting van) *decentralisatie van rijkstaken*. Zo komen delen van gedeconcentreerde rijksdiensten in aanmerking om bij de provincie te worden ondergebracht. Daarbij gaat het onder andere om de 'inspectietaken'. De overgang heeft mede ten doel een andere wijze van toezichthouden te bewerkstelligen. Tot nog toe lag de nadruk op de controle of gemeenten en instellingen voorschriften naleven. Deze wijze van controle moet vervangen worden door één gebaseerd op prestatienormen: het toezichthoudend orgaan gaat na of de gemeente of instelling zich bij haar productie houdt aan afgesproken aantallen en kwaliteit. Meer algemeen moet in het decentralisatiebeleid de nadruk liggen op het schrappen van regels. Op deregulering derhalve van de met voorschriften zwaar belaste verhoudingen tussen overheden.

2. Bedreigingen

De aanvallen die in de afgelopen jaren op de positie van de provincie zijn gelanceerd, zijn niet zonder gevolgen gebleven. De provinciale politiek is aan een 'cultuurverandering' begonnen. Een vaak misbruikte kreet, maar hier wel degelijk op z'n plaats. Tegen de achtergrond van een meer 'actieve provincie' noemen we hier drie verschijnselen die doeltreffend optreden in de weg kunnen staan.

We vestigen in de eerste plaats de aandacht op een *geforceerde doenerigheid*. Niet tevreden met hun rol als middenbestuur hebben provincies een meestal onevenwichtige en onoverzienbare veelheid van werkzaamheden ontwikkeld, die kennelijk ten doel heeft rechtstreekse betrekkingen tussen burgers en het provinciaal bestuur op te bouwen. Deze aanpak is fundamenteel onjuist. Als middenbestuur heeft de provincie vooral te communiceren met enerzijds het rijk en anderzijds gemeenten, instellingen en bedrijven. Het is in de eerste plaats aan de laatste drie dat zij de rechtstreekse betrekkingen met burgers en consumenten moet overlaten. Wijkt het provinciaal bestuur van deze rolverdeling af, dan kunnen haar werkzaamheden ontaarden in het najagen van incidentele, veelal bij toeval tot stand geko-

Het provinciehuis van Noord-Brabant.

Foto Marcus Peters/HH



men betrekkingen met willekeurige groepen burgers.

Eén en ander betekent natuurlijk niet dat het provinciaal bestuur stelselmatig contacten met individuele burgers uit de weg moet gaan. In een aantal gevallen, bijvoorbeeld bij de ouderenzorg, zijn rechtstreekse contacten zinvol en onontbeerlijk.

Een tweede bedreiging is een politieke discussie die zich *fixeert op de bestuursstructuur*. De vorm behoort een afgeleide te zijn van de inhoud. Voorstellen dat aanpassing van structuren behoren voort te vloeien uit een analyse van maatschappelijke vraagstukken. Het binnen het CLB ontwikkelde begrip 'variatie in bestuur' speelt daarop in. Dat betekent onder andere: streven naar stadsprovincies in gebieden waar dat echt nodig is, derhalve alleen rond de grootste steden. Elders ligt op den duur vernuiming van de provinciegrenzen meer voor de hand. Maatschappelijke vraagstukken op regionale schaal pakken PvdA-bestuurders in gemeenten en provincies gezamenlijk aan. Dat vergt vooral *aanpassing van de politieke- en bestuurscultuur*, niet zozeer van de bestuursstructuur.

Een derde fenomeen dat het functioneren van provincies bedreigt, is het *wegzinken en vastlopen in procedures*. Dat is geen verschijnsel dat zich uitsluitend bij provincies voordoet, maar het treedt daar wel het duidelijkst aan het licht. Een overvloed aan formele inspraakrondes, opeenstapeling

van rapporten van deskundigen (bijvoorbeeld het milieu effectrapport, hoe nuttig op zich ook), "haasje over springen" van plannen en beroepsmogelijkheden ontnemen het zicht op de politieke besluitvorming. De laatste aanwinst is dat tegen op uitvoering gerichte onderdelen van streekplannen beroep aangetekend kan worden. Straks komt het correctief referendum.

In de paragraaf over kansen voor provinciale politiek bepleitten we het tijdig ter discussie stellen van ideeën, plannen en projecten. Wil dat op zijn beurt niet bijdragen aan het vastlopen, dan moet daar snoeiwerk in latere stadia in de procedure tegenover staan. De provinciale politiek kan daar zelf aan bijdragen door eigen inspraakprocedures te saneren, het aantal sectorale nota's te verminderen en met een gebiedsgerichte aanpak inhoud en procedures vroegtijdig op elkaar af te stemmen.

3. Het statenlid

Net zoals de provincie mag ook het statenlid zich in een toenemende kritische



8 maart 1995 STATENVERKIEZINGEN

aandacht verheugen. De aandacht concentreert zich rond twee zaken, de 'herkomst' en het eenzijdig functioneren.

De kritiek op de *herkomst* is kritiek op de ambtelijke achtergrond. Rottenberg heeft daar in het vorige nummer van Lokaal Bestuur een voorbeeld van gegeven. Voor het gemak worden dan vaak 'echte' ambtenaren en werknemers uit de 'non-profit'-sector bij elkaar opgeteld. Maar ook indien we dit onderscheid aanbrengen, moeten we vaststellen dat in wezen de kritiek terecht is. De samenstelling van provinciale staten vormt in geen enkel opzicht een weerspiegeling van de kiezers. Nu de praktijk, voorbeeld Noord-Holland. Daar is het wel gelukt om veel goed gekwalificeerde vrouwen, jonge mensen, mensen met een ruime bestuurlijke ervaring, met connecties met de vakbeweging en ouderenbonden en met een allochtone achtergrond op de lijst te krijgen. Potentiële kandidaten uit het bedrijfsleven zijn actief benaderd, men had belangstelling maar het blijkt dat bedrijven

aan hun werknemers onvoldoende faciliteiten en carrièreperspectief bieden om verantwoord er een politieke functie bij te gaan doen.

Wat betreft het functioneren richt de kritiek zich op liefde voor de bespreking van nota's en neiging tot specialisering. Met in hun voetspoor exclusieve behartiging van deelbelangen bevorderen ze een *fixatie op interne zaken* en doen ze afbreuk aan een open verkeer met de samenleving. Terwille van de regie-functie die provinciale politiek zich eigen wil maken, zullen meer all-rounders van het provinciaal bestuur deel moeten gaan uitmaken. Verbreding van de recrutering is dan ook vanuit die invalshoek meer dan gewenst.

De gewenste verandering in het functioneren kan onder de slagwoorden "*van intern naar externgericht*" worden ondergebracht. We hebben hierboven al aangegeven dat externgericht voor ons niet betekent dat de nadruk komt te liggen op contacten met individuele burgers. Het onderhouden van contacten betekent voor statenleden vooral het aangaan en onderhouden van betrekkingen met vertegenwoordigers van andere overheden en van maatschappelijke organisaties. Bij de laatsten denken we niet uitsluitend en zelfs niet in de eerste plaats aan beroepskrachten. Professionalisering van het middenveld heeft ook zijn nadelen, die hun ruis veroorzaken in het verkeer met het middenveld. Rechtstreek-

se contacten met niet-professionele bestuurders behoort de aandacht van het statenlid te hebben.

Netwerken

Voor het statenlid van de PvdA heeft het onderhouden van netwerken twee kanten: het onderhouden van contacten met vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en van andere overheden en het onderhouden van contacten met andere partijgenoten. Voor een deel kunnen de contacten met andere overheden en met partijgenoten samengaan. De *regionale bestuurdersnetwerken* die het CLB gaat opzetten, kunnen hier een zinvolle rol in spelen. De verhoudingen binnen het provinciaal bestuur ontwikkelen zich steeds meer in een *dualistische richting*. Voor het 'gewone' statenlid verschuift de nadruk van meebesturen naar het nemen van initiatieven en naar controle. Daarnaast wordt het onderhouden van netwerken een belangrijke taak. De verschuiving in de tijdsbesteding is evident en leidt wellicht ook tot besparing van tijd. Ons staat een statenlid voor ogen dat gemiddeld niet meer dan één werkdag per week aan het statenwerk besteedt. Daarnaast is uiteraard inzet van vrije tijd - avonden en weekend- geboden.

De uitslag voor provinciale staten hangt in hoge mate af voor de waardering, die kiezers hebben voor de landelijke politiek. Dat blijkt telkenmale en overduidelijk uit verkiezingsonderzoek. Het is een illusie dat een andere, actievere opstelling van provinciale politici hier in een klap een wezenlijke verandering in zou kunnen brengen. Het verhoudingsgewijze afstandelijk karakter is eigen aan het middenbestuur. Wie meent dat in een handomdraai te kunnen veranderen, wacht teleurstellingen. Deze vaststelling doet niets af aan de politieke verantwoordelijkheid van statenleden; goed statenwerk is politiek handwerk. Het politiek karakter van het provinciaal bestuur verplicht daartoe.

Friso de Zeeuw
Anton Schuurman